

EMPRESAS ESTRANGEIRAS E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NA PRIMEIRA REPÚBLICA

Alexandre Macchione Saes
Mestrando em História Econômica – UNICAMP – Bolsista Fapesp

A Primeira República tradicionalmente é analisada, quanto a sua formação política, como hegemonicamente representante dos interesses do grupo cafeeiro paulista. Nesse sentido, as políticas econômicas e as mais diferentes decisões governamentais buscavam auxiliar o desenvolvimento e crescimento da economia cafeeira, afinal, como se chegou a afirmar, “o café é um negócio nacional”. Contudo, nas últimas décadas aumentou o número de trabalhos que questionam a hegemonia cafeeira, considerando em primeiro lugar que a classe cafeeira era constituída por frações de classe, em que lavradores e grandes proprietários vinculados ao comércio, ferrovias e bancos divergiam frente aos interesses econômicos. E em segundo lugar, questiona-se a hegemonia cafeeira na medida que outros grupos de interesses influenciavam as decisões políticas, como os industriais, as oligarquias regionais e o capital estrangeiro.

Nosso objetivo é destacar a participação estrangeira no processo de elaboração das políticas governamentais. Acreditamos que diante a dependência econômica ao capital estrangeiro, quer por ser uma economia agrário-exportadora, quer pela necessidade de endividamento via empréstimos externos, as políticas nacionais acabavam por incorporar as decisões macro-econômicas os interesses internacionais. Entretanto, o que pretendemos enfatizar neste artigo é a participação estrangeira por meio de empresas e empresários nos diferentes centros de decisão e em disputas mais específicas, mas não menos importantes. Discutindo o controle da Light no setor de serviços urbanos e de Farquhar no controle do sistema ferroviário e das jazidas de minérios brasileiros, acreditamos que poderemos também tornar relativa a hegemonia cafeeira paulista.

1. Hegemonia Paulista na Primeira República: um balanço historiográfico

O regime republicano e federalista foi o sistema político da Primeira República, um período de aproximadamente quarenta anos, que separou duas sociedades brasileiras bem distintas, uma agrário-exportadora escravista e outra urbano-industrialista. Supor que o

regime federalista da Primeira República foi interesse de grupos políticos é amplamente pertinente e difundido na historiografia, já que dava maior liberdade para as regiões em expansão formarem políticas próprias. A Constituição de 1891 criava mecanismos descentralizadores, passando uma importante fonte de receita tributária para os Estado (os impostos de exportação), beneficiando especialmente o Estado de São Paulo que dependia das exportações do café. São Paulo reivindicava a descentralização e maior liberdade de gastos públicos para viabilizar políticas de auxílio ao comércio cafeeiro, como a imigração, construção de estradas de ferro e crédito. Nesse sentido, acreditou-se que o federalismo republicano desse período correspondia aos interesses da agricultura cafeeira paulista, e conseqüentemente o controle político durante toda a “república do café-com-leite” defendia os interesses agrário-exportadores paulista.

Podemos considerar que dois trabalhos foram os precursores da idéia de hegemonia paulista durante a Primeira República: numa análise política sobre as eleições e o federalismo brasileiro, Victor Nunes Leal publicou *Coronelismo, Enxada e Voto* em 1949, e dez anos depois, Celso Furtado publicaria a obra clássica *Formação Econômica do Brasil*. Cada autor enfatizou uma esfera da existência particular, mas seguindo uma mesma linha de análise defendiam que cabia a esfera estadual o controle político durante a Primeira República, e como estava em São Paulo o eixo econômico brasileiro, conseqüentemente o Estado paulista detinha ampla autonomia política.

Victor Nunes Leal escreveu sua obra contra a tradição de Gilberto Freyre, Nestor Duarte e Sérgio Buarque de Holanda que avaliavam a Primeira República como espaço do poder local. Gilberto Freyre em *Casa Grande e Senzala* de 1933 defendia que as relações políticas se instauravam no seio da família patriarcal, no localismo e na dominação do poder público pelo privado. Seguindo essa argumentação, Nestor Duarte com a idéia da *Ordem privada e a organização política nacional* de 1939, considerava a população uma massa amorfa, sem maturidade política, e por isso o Governo Federal acabava por defender os interesses privados, da Casa Grande. Por fim, outro texto essencial seria publicado em 1936, *Raízes do Brasil* de Sérgio Buarque de Holanda. O autor escrevia que as heranças ibéricas tornavam o país atrasado e o meio rural brasileiro era o espaço em que imperavam os vícios políticos, das relações paternalistas, do homem cordial e do público pelo privado.

Na esteira das discussões sobre o poder local e o privatismo, no entender de Victor Nunes Leal, durante a fase republicana os chefes locais estavam perdendo o prestígio herdado da tradição colonial. O poder executivo na República Velha, no entender de Victor Nunes, havia buscado consolidar o controle político das funções administrativas do Estado: o controle do legislativo, controle das eleições, controle das administrações regionais e processo de geração de atores políticos. E no governo de Campos Sales, com a implantação da Política dos Governadores, os partidos estaduais de São Paulo e Minas dispunham dos instrumentos necessários para o controle político da sociedade; a política de troca de favores, os instrumentos eleitorais de voto de cabresto e curral eleitoral, a nomeação de cargos pelo poder estadual e a Comissão Verificadora de Poderes, garantia ampla hegemonia da situação no poder.

O coronelismo transformava-se assim, para Nunes Leal, uma formação política específica da Primeira República, que garantia que os partidos estaduais pudessem se perpetuar por meio do pacto oligárquico.¹ Os coronéis ainda mantinham o poder local, principalmente nos municípios predominantemente rurais, mas de uma maneira mais restrita, afinal eram responsáveis pela coerção eleitoral, contudo não mais conduziam a política estadual ou federal como pensava Nestor Duarte. A urbanização era uma barreira para a perpetuação do coronelismo, cuja “*sistema político é dominado por uma relação de compromisso entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido.*”²

Seguindo a análise de Nunes Leal, Maria do Carmo Campello de Souza (1977) descreveu de maneira consistente a evolução política da Primeira República. A autora também defende a importância dos Partidos Estaduais no período, e o coronelismo como sustentação do pacto oligárquico. Na análise da autora, o movimento republicano paulista buscava materializar o sistema federalista, já que o federalismo representava autonomia

¹ Na análise historiográfica de Ângela de Castro Gomes e Marieta de Moraes Ferreira, as teses de Victor Nunes Leal foram criticadas por Maria Isaura Pereira de Queiroz, com o livro *O mandonismo local na vida política brasileira* (1976). Para Maria Isaura o coronelismo é um conceito muito mais amplo, entendido tanto como mandonismo como clientelismo, e estendido também para as manifestações urbanas como coronéis comerciantes, médicos, empresários e vinculados a propriedade da terra. Mas o que acreditamos como mais importante na obra de Maria Isaura, é a defesa da manutenção do poder coronelista, expandindo para o meio urbano. Enquanto Victor Nunes Leal acredita nos Partidos Estaduais como centros da organização política, para Pereira de Queiroz o poder local mantém fundamental presença nas decisões políticas, principalmente o poder local com respaldo econômico, como as elites agrárias cafeeiras. GOMES, Ângela de Castro & FERREIRA, Marieta de Moraes. “Primeira República: um balanço historiográfico”, in *Estudos históricos*. Rio de Janeiro, vol.2, n.4, 1989, p. 244-280.

² LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo: Alfa-ômega: 1975, p. 252.

para o centro dinâmico cafeeiro. “A ação estatal no primeiro período republicano (1889-1930) vai, portanto, corresponder ao desenvolvimento e às necessidades do novo setor da economia”³ afirmava a autora, e por meio da economia cafeeira a sociedade brasileira passou a se transformar definitivamente, com o crescimento das cidades, como São Paulo, e com uma economia industrial nascente relevante mas não contraditória a economia do café.

Enfatizando o processo de desenvolvimento da economia brasileira, partimos para a análise da segunda obra percussora, *Formação Econômica do Brasil* de Celso Furtado. No entender de Ângela de Castro Gomes e Marieta Ferreira, “o núcleo central (do argumento de Celso Furtado) pautava-se no fato de que o Executivo sempre teria atuado no sentido de sustentar os planos de valorização do café, e que a política financeira sempre esteve voltada para beneficiar o setor.”⁴ Celso Furtado defende a idéia de uma quase total subordinação da política econômica do governo federal aos interesses do setor cafeeiro. Como exemplo dessa subordinação Furtado criou o conceito de socialização das perdas, em que a sociedade arcaria com os prejuízos causados pela depreciação cambial, favorável aos cafeicultores que por exportarem pautavam seus preços pelo mercado externo. Nas palavras de Furtado, “O processo de correção do desequilíbrio externo significava, em última instância, uma transferência de renda daqueles que pagavam as importações para aqueles que vendiam as exportações. Como as importações pagas pela coletividade em seu conjunto, os empresários exportadores estavam na realidade logrando socializar as perdas que os mecanismos econômicos tendiam a concentrar em seus lucros.”⁵

A hegemonia paulista apresentada por Celso Furtado acabou por influenciar muitas obras durante as décadas de 1960 e 1970, que mantinham a interpretação da Primeira República como período de desenvolvimento da economia cafeeira e, por conseguinte como domínio político da classe agrário-exportadora paulista. Nessa linha de interpretação Renato Lessa escreveu *A invenção republicana*, que defenderia a Primeira República como o período da preeminência da economia exportadora cafeeira, e que os grupos políticos de São Paulo e Minas Gerais teriam se aliado para manter o controle político federal. Para Renato Lessa o governo determinante para a consolidação da república foi de Campos

³ SOUZA, Maria do Carmo Campello de. “O processo político partidário na Primeira República” in: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em perspectiva*. São Paulo: Difel, 1977, p.164.

⁴ GOMES, 1989, p.249.

⁵ FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Ed. Nacional, 2003, p. 172.

Sales, que através da aliança entre a principal economia do país, São Paulo, e o principal colégio eleitoral brasileiro, Minas iniciaram a conhecida “política dos governadores” ou política do “café com leite”. A aliança entre os dois Estados pressupunha a troca de representantes estaduais como presidentes. E ainda, Campos Sales elaborou, em seu governo, a Comissão Verificadora de Poderes, cuja função era validar as eleições. Os candidatos eleitos deveriam passar pela aceitação do poder executivo, e caso fossem eleitos políticos da oposição ocorria a “degola”, substituição do candidato eleito, por outro da preferência do presidente. Para Lessa esse mecanismo garantia a permanência da situação no poder por mandatos sucessivos, fortalecendo o poder executivo como o poder Moderador durante o Império.

Seguindo essa interpretação Joseph Love publicou em 1982, *A locomotiva*, resultado final dos estudos sobre a elite paulista. Para Love a política federal entre 1889 e 1937 foi comandada pelos interesses de São Paulo, com apoio mineiro. Além de maior pólo industrial, São Paulo era o principal Estado exportador do país, gerando a possibilidade de arrecadar um quinto da renda nacional. A política econômica implantada por esses governos, no entender de Love, auxiliava a expansão dos interesses das oligarquias agrárias paulistas. Por exemplo: São Paulo era o maior tomador de empréstimos no exterior; em 1911 dois terços dos bancos estrangeiros atuavam em São Paulo; e em 1937, metade das dívidas brasileiras eram paulistas. Nas palavras de Love, “*O programa político mínimo de São Paulo durante os anos de 1889-1937 consistiu em dominar as políticas federais apenas nas áreas em que a ação no nível estadual era impossível ou insuficiente – controle da política monetária e cambial, garantias de empréstimos e representações diplomáticas. Os seus líderes não esperavam obras públicas nem o controle das nomeações políticas (...) somente São Paulo podia intervir na economia por iniciativa própria.*”⁶ São Paulo era, então, o único Estado que podia promover políticas nacionais independentemente, como foram as políticas de imigração e a construção de todo o aparato de infra-estrutura para a comercialização do café, porto e ferrovias. E ainda mais importante para Love foi o significado do Convênio de Taubaté, que liderado por São Paulo, pode financiar a

⁶ LOVE, Joseph. “Autonomia e Interdependência: São Paulo e a Federação Brasileira, 1889-1937” in: *História da Civilização Brasileira*. O Brasil Republicano Vol.III. São Paulo: Difel, 1975, p.74.

valorização do café, demonstrando comprometimento do Estado com os bancos estrangeiros e adquirindo credibilidade no mercado internacional.

Boris Fausto participando do debate construiu um texto síntese, “Expansão do café e política cafeeira”, na *História da Civilização Brasileira*. Para Fausto, “A análise da economia cafeeira e da política do café durante a Primeira República ganha sentido a partir de dois marcos históricos-estruturais, bastantes conhecidos em sua generalidade: predomínio e hegemonia da burguesia do café no plano interno e sua dependência do capitalismo internacional no plano externo.”⁷ Assim, a interpretação de Fausto se baliza nos conceitos de Gramsci de predomínio, como dominação no campo econômico, e hegemonia, como domínio no campo político.

A política cambial era uma das formas de auxílio aos cafeicultores, pela lógica da socialização das perdas. Entretanto, para Boris Fausto conforme a cafeicultura foi se expandindo, cada vez mais era necessário que os grandes cafeicultores e o governo assumissem dívidas para continuar financiando a produção, e nesse caso as desvalorizações passavam a piorar as condições de endividamento. Portanto, os cafeicultores durante a Primeira República se enfrentavam por interesses mais imediatos e corporativos e por interesses de longo prazo e âmbito nacional. Para Fausto, esse impasse se explica pela relação de poder econômico e político, nas palavras do autor, “(...) se contrastarmos a situação dos produtores de café em dois períodos, indo o primeiro da Proclamação da República à 1894 e o segundo desta data ao programa de valorização de 1906. No primeiro deles, embora a hegemonia da burguesia cafeeira ainda não estivesse assentada, houve um grande avanço no seu predomínio; a partir de 1894, quando supostamente se implantou a hegemonia, a política governamental concorreu para a crise da cafeicultura.”⁸

Para o autor a não relação direta entre predomínio e hegemonia pode ser explicada pelas condições do desenvolvimento da economia cafeeira. Ao assumir o controle do Estado, no entender de Boris Fausto, a burguesia passou a construir um novo modelo de proteção a cafeicultura, de maneira que mantivesse o grupo econômico ao longo do tempo no poder, mesmo que para tanto fosse necessária medidas contrárias à própria economia. Para Boris Fausto enquanto a produção mantinha-se uma atividade de controle nacional, em

⁷ FAUSTO, Boris. “Expansão do café e política cafeeira”. In: *História Geral da Civilização Brasileira* 8, Brasil Republicano 3. São Paulo: Difel, 1975.

⁸ Boris Fausto, 1975, 207.

que os proprietários de terras e grandes produtores faziam parte da burguesia nacional, cada vez mais a comercialização e financiamento, atividades mais lucrativas, passavam para a responsabilidade do capital estrangeiro.

A subordinação da sociedade à economia cafeeira também se tornou tema dentre os textos que trabalhavam com gênese industrial. Autores como Sérgio Silva (1976), João Manuel Cardoso de Mello (1975), Wilson Cano (1977), Warren Dean (1976), e até mesmo Celso Furtado (2003) e Maria da Conceição Tavares (1972) destacaram a essencial participação da cafeicultura na transformação da sociedade. Para estes autores, independentemente da interpretação da origem industrial, fosse o crescimento das exportações como em Dean, fosse pela substituição de importações de Celso Furtado e Tavares ou ainda pela ótica do capitalismo tardio de João Manuel, Wilson Cano e Sérgio Silva o complexo cafeeiro era o responsável pela industrialização. E ainda, na interpretação do capitalismo tardio, mesmo que o complexo cafeeiro subordinasse o restante da economia e sociedade brasileira, esta estava subordinada ao capitalismo financeiro internacional. Contudo, podemos avaliar a industrialização paulista como um exemplo da fragmentação dos interesses políticos dentro da Primeira República, seguindo as interpretações dos interesses industriais de Nícia Vilela Luz e Maria Antonieta Leopoldi. Para as autoras, durante já o início do século XX a nascente burguesia brasileira lutava por auxílio político, muitas vezes ligado ao protecionismo do mercado nacional. Os industriais eram um grupo autônomo e muitas vezespositor as idéias defendidas pelo grupo agrário-exportador.

Já no começo dos anos setenta alguns autores passaram a criticar a visão tradicional da historiografia que via a oligarquia cafeeira como ator fundamental na condução da política econômica do país. Nesse contexto que Peláez (1977) e pouco depois Vilela e Suzigan (1973) começaram a interpretar a lógica da Política Econômica como obediência aos princípios ortodoxos na política monetária, fiscal e cambial. O Governo de Campos Sales e as medidas como o *Funding Loan* foram importantes exemplos da preocupação da manter a economia estabilizada, seguindo a lógica ortodoxa. Por isso, as políticas federais possuíam uma lógica própria e independente aos interesses cafeeiros, fazendo parte de um ideário dominante no período, o liberalismo e a utilização de políticas ortodoxas.

Winston Fritsch em “Apogeu e crise na Primeira República: 1900-1930” buscou criticar tanto as visões tradicionais de hegemonia paulista durante a República Velha, assim

como desmontar a argumentação sobre o ortodoxismo político brasileiro. Questionando especialmente Peláez, o autor defende que as medidas ortodoxas foram apenas tomadas em situações críticas, constituindo uma política “na defensiva”, que somente passou a influenciar de maneira mais definitiva a formulação da política econômica em meados da década de 1920. As determinações ortodoxas se faziam presente por pressões externas de credores que defendiam a necessidade de restabelecer a estabilidade econômica financeira ou pelas pressões que exigiam como condição para os pactos políticos a estabilização.

Para Fritsch a economia paulista era extremamente dependente e vulnerável aos interesses estrangeiros, afinal de contas, como uma economia agrária exportadora o comércio do café brasileiro dependia, além das condições do mercado consumidor mundial, de investimentos estrangeiros para financiamento da produção. Para evitar que os choques externos do mercado internacional influíssem de maneira avassaladora na economia nacional, os Governos, ora federal, ora estadual, procuraram defender a produção com, por exemplo, os mecanismos de compra do excesso da produção. Entretanto, para que a compra fosse efetivada, os Governos necessitavam de empréstimos externos como aquele adquirido pelo governo paulista no Convênio de Taubaté em 1906. Não bastasse o importante papel do capital estrangeiro no investimento das produções, não podemos esquecer a participação de investidores internacionais na construção de ferrovias, empréstimos para que o Estado de São Paulo pudesse efetivar políticas imigracionistas e creditícias, e ainda controle das exportações pela casas comerciais responsáveis pela exportação do café.

Conforme essa participação estrangeira ia se tornando cada vez mais presente, a vulnerabilidade externa tornava-se ainda maior, fazendo Winston Fritsch afirmar que os interesses estrangeiros eram defendidos dentro dos órgãos políticos. A adoção do padrão ouro era vista com satisfação pelos banqueiros internacionais, exercendo uma melhor capacidade de endividamento externo das economias como o Brasil. Assim para continuar com acesso ao capital estrangeiro o governo implementou por dois momentos o padrão-ouro: 1906-1914 e 1927-1929. No entender do autor, a organização da política econômica brasileira de Primeira República, antes de defender interesses da hegemonia cafeeira, ou de qualquer outro grupo, buscava satisfazer os “princípios” e interesses internacionais para acesso continuo as reversas internacionais.